

Jog

történeti szemle

2014
2. szám

BUDAPEST · GYŐR · MISKOLC · PÉCS · SZEGED

A TARTALOMBÓL

Az alapjogok megjelenésének hatása a személyi szabadsághoz való jogra a magyar és a német büntetőeljárásban a 20. században

Eötvös József a célszerű központosításról és önkormányzatok szükségességéről

„Az első jelentősebb magyar jogfilozófus” – Virozsil Antal pályaképének vázlata

A közjogi jogi személyek magánjogi jogalanyiségének egyes jogtörténeti vonatkozásairól

A büntetőeljárás megindítása és a bizonyítási eszközök Szeged büntető törvényszékének ítélkezési gyakorlatában 1861 és 1871 között

Amerika elnevezése és Magyarország (Szent Imre herceg)

A kettős honfoglalás „tényállásának” krónikahelyeiről



Báró Eötvös József

TANULMÁNY

- MOHÁCSI Barbara: Az alapjogok megjelenésének hatása a személyei szabadsághoz való jogra a magyar és a német büntetőeljárásban a 20. században 1
- STIPTA István: Eötvös József a célszerű központosításról és önkormányzatok szükségességéről 8
- SZABADFALVI József: „Az első jelentősebb magyar jogfilozófus” – Virozil Antal (1792–1868) pályaképének vázlata 20

MŰHELY

- BÖLCSKEI János. A közjogi jogi személyek magánjogi jogalanyiságának egyes jogtörténeti vonatkozásairól 26
- MASA Gabriella: A büntetőeljárás megindítása és a bizonyítási eszközök Szeged bűnfenyítő törvényszékének ítélezési gyakorlatában 1861 és 1871 között 33

DISPUTA

- HAMZA Gábor: Amerika elnevezése és Magyarország (Szent Imre herceg) 40
- SZÁDECZKY-KARDOSS IRMA: A kettős honfoglalás „tényállásának” krónikahelyeiről – Gondolatok a Salán – Szvatopluk – Mén-Marót-kérdés mondai magja mint nyomravezető dokumentáció körül 42

FORRÁS

- RIGÓ Kinga Viktória: Az egyetemi alkalmazás mint közhivatal egyik első megjelenéséről – forráselemzés 48

KÖNYVEKRŐL

- Egy koncepció per anatómiája – Zinner Tibor könyve a Rajk–Brankov-perről – IZSÁK Lajos 51
- A közjegyzőség története – Rokolya Gábor könyvéről – KORSÓSNÉ DELACASSE Krisztina 54
- Két alapvető fogalom viszonya az egyházi jog tükrében – Erdő Péter A bűn és a bűncselekmény című könyvéről – HÁMORI Antal 57

SZEMLE

- Papp László doktori értekezésének nyilvános vitája – SZABÓ Krisztián 58
- Blazovich László 70 éves – tudósítás a tiszteletére megjelentetett ünnepi kötet átadásáról – KECSKÉS Tamás 59

HÍREK

- E számunk szerzői 64

A címlapon: Eötvös József, vásárosnaményi báró

(Buda, 1813. szeptember 3. – Pest, 1871. február 2.):

jogász, politikus, író, a Batthyány-, majd az Andrássy-kormány vallás- és közoktatásügyi minisztere, a Magyar Tudományos Akadémia és a Kisfaludy Társaság elnöke.

Jog

történeti szemle

Nemzetközi szerkesztőbizottság:

Dr. Wilhelm Brauner (Bécs), Dr. Izsák Lajos (a szerkesztőbizottság elnöke), Dr. Peeter Järvelaid (Tallinn), Dr. Günter Jerouschek (Jéna), Dr. Srđan Šarkić (Újvidék), Dr. Kurt Seelmann (Bázel), Dr. Erik Štenpien (Kassa)

Szerkesztőség: Dr. Barna Attila, Dr. Béli Gábor, Prof. Dr. Homoki-Nagy Mária, Dr. Máthé Gábor, Dr. Mezey Barna, Dr. Révész T. Mihály, Dr. Stipta István

Szerkesztő: Élesztős László (e-mail: elesztosl@ajk.elte.hu)

A szerkesztőség címe: 1053 Budapest, Egyetem tér 1–3., II. em. 211. Tel./Fax.: 411-6518

ISSN 0237-7284



Kiadja az Eötvös Loránd Tudományegyetem Magyar Állam- és Jogtörténeti Tanszéke, a Károli Gáspár Református Egyetem Jogtörténeti–Jogelméleti Intézete, a Széchenyi István Egyetem Jogtörténeti Tanszéke, a Miskolci Egyetem Jogtörténeti Tanszéke, a Pécsi Tudományegyetem Jogtörténeti Tanszéke, a Szegedi Tudományegyetem Magyar Jogtörténeti Tanszéke és a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Állam- és Közigazgatástörténeti Tanszéke

Felelős kiadó: Dr. Mezey Barna

Kiadói munkák: Gondolat Kiadó

Stipta István

Eötvös József a célszerű központosításról és önkormányzatok szükségességéről

A magyar történeti köztudat Eötvös Józsefet centralista gondolkodóként és harcos vármegyeellenes politikusként tartja számon. Közismert toposz, hogy legfontosabb szellemi inspirátora és vezetője volt annak a reformkori csoportnak, amely az ősi vármegye jogaival szemben a polgári állam centralizmusának előnyeit hangsúlyozta, és a municípiumok hatáskörével szemben a felelős kormány elsőbbségét vallotta. A fenti történet-tudományi kánont teremtő szerzők többsége szerint Eötvös álláspontja ebben a kérdésben később sem változott, még 1870 nyarán is az önkormányzatiság ellen szónokolt, régi elveihez ragaszkodva a polgári viszonyok között is centralista szellemben politizált.¹

Csengery Antal, az egykori eszmei harcostárs volt az első, aki Eötvös reformkori centralizmusát annak valós közjogi tartalma szerint közelítette. Eszerint ő „az országos dolgok központosítása mellett csak azokat a tárgyakat kívánta elvonni, melyek házi ügyeken túlterjednek, nem hogy megszüntesse, sőt hogy némely tárgyakat nézve magasabb körben létesítse az önkormányzást”. Eötvös már a reformkorban is törekedett „összhangzásba hozni ugyanazon test külön részeit, melyek évszázadok óta éltek együtt azonegy közjog ótalma alatt, hasonló törvényekkel és szokásokkal”.²

Az újabb történeti irodalomban is találunk hasonló tartalmú, árnyaltabb közelítést. Miru György szerint Eötvös az egyéni szabadság nézőpontjából kiemelkedően fontosnak tartotta az önkormányzatokat, és az állami hatalmat csupán olyan mértékben kívánta centralizálni, hogy a status az egyéni célok megvalósításának hatékony eszköze lehessen. Eötvös eszerint elutasította a túlzott centralizációt, hiszen „egy önkormányzatokra épülő, korlátozott hatalmi körrel rendelkező államot kívánt

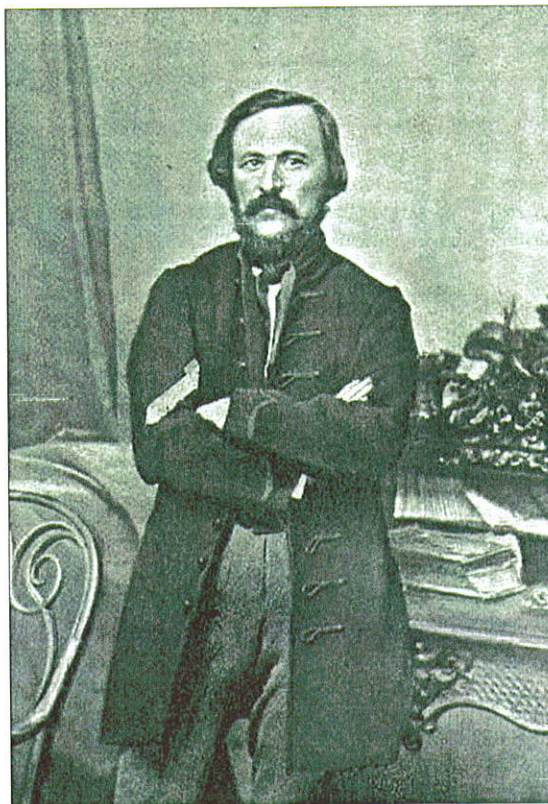
összhangba hozni a kor igényének tekintett individuális szabadsággal”.³

Az eötvösi centralizmusfelfogás tartalmi revíziójának igénye tükröződik Bényei Miklós álláspontjában is, miszerint némi leegyszerűsítés a reformkori modernizáló csoport centralista minősítése. Eötvös átalakító eszméi elméleti gyökerei voltak, és e nézetrendszer egyik része volt csupán a központosítás. A szerző utal Eötvös írásainak a vertikális hatalommegosztás fontosságát hangsúlyozó elemeire, és a vármegyék népképviselői jellegének erősítését célzó javaslataira.⁴ Az állami hatalom megosztásának hazai történetét vizsgáló alkotmányjogász is a hagyományos szemlélet kritikájára hívta fel a figyelmet. Sári János szerint az eötvösi koncepció lényege, hogy az állami mindenhatóság elleni egyetlen védőeszköz az államhatalom határainak pontos meghatározása.⁵

Az alábbiakban áttekintjük Eötvös József munkásságának azon időszakait és műveit, amelyekben a közjogi centralizációról érdemi véleményt nyilvánított. Ennek megfelelően elemezzük reformkori központosító nézeteinek tartalmát, illetve aktuális helyhatóság-ellenességének elvi-politikai motívumait. Ezt követően legfontosabb elméleti opusát vizsgáljuk, majd provizóriumkori álláspontját követjük nyomon. Felidézzük a kiegyezés utáni nézeteit, végül állást foglalunk abban a kérdésben, hogy az önkormányzat fontosságáról vallott nézetei konzekvensek voltak-e. Igye-
szünk választ adni arra is, hogy közjogi nézőpontból indokolt-e a nevéhez szervesült centralista jelző, és nem fedi-e jobban nézetei tartalmát az önkormányzatvédő centralista minősítés. Közelítésünk során Eötvös nézeteinek alkotmányjogi elemeire koncentrálunk, és a szerző által használt közjogi kategóriák eredeti értelmük szerinti interpretációjára törekszünk.

Gondolatmenetünk szempontjából fontos terminológiai előkérdés a „centralista” kifejezés egykori jelentése és később interpretált tartalma. Az Eötvös körül csoportosult magyar reformereket jó szándékú kortársaik eleinte a „hét bölcs” megjelöléssel illették, hiszen a *Pesti Hírlap*ban publikáló, új szelle-

miségű körhöz kezdetben heten (Eötvös József, Szalay László, Trefort Ágoston, Lukács Móric, Csengery Antal, Irinyi József és Madách Imre) tartoztak. Az antik remniscenciákat keltő jelzős kifejezés tartalmazott már ekkor is némi pejoratív felhangot, de egyértelmű elismerést is sugallt a korban szokatlan teoretikus elemzést vállalók javára. A politikai viták élessé válásakor azonban ellen-



Báró Eötvös József

feleiktől egyre gyakrabban a megrovó „doktriner” (tehát a gyakorlatban megvalósíthatatlan elveket hirdető) minősítést kapták. A centralista kifejezés a reformkori diskurzusban akkor állandósult és nyert elítélő tartalmat, amikor az udvar 1844 novemberében, az abszolutista központosítás érdekében adminisztrátori rendszert erőltetett az országra. Ettől kezdve a megyerendszer reformer és konzervatív hívei következetesen a „centralista” jelzővel igyekeztek megkérdőjelezni, degradálni és diszkreditálni az alkotmányos központosítást hirdető eötvösi álláspontot.⁶ A bölcsek reformkori programjában – rögzítsük tézisszerűen a gondolatot – nem szerepelt az önkormányzat-ellenesség, ők a korabeli államszerkezet reformálhatóságát kérdőjelezték meg, és a rendi jellegű vármegyék kiterjedt hatáskörét támadták.

Eötvös kezdeti municipalizmusellenessége

A reformkor elején szerveződő hazai közjogi ellenzék a törvénytelen eszközökkel kormányzó és az országgyűlésünk akaratát negligáló Habsburg-politikával szemben egyedüli alkotmányos eszköznek a vármegyei ellenállást tekintette. Deák Ferenc 1835. június 16-i kerületi ülésben elmondott nagy hatású beszéde jól jellemzi ezt a felfogást. Eszerint „A magyar megye olyan kincs, amellyel Európa szabad nemzetei sem dicsekedhetnek. Ezen municípiumok állnak őrt dönthetetlen morális erővel alkotmányunkért, innen forrásznak a nemzet jogai.”⁷ A megyék közjogi szerepét túlértékelő álláspontot osztotta Kossuth Lajos is, aki úgy vélekedett, hogy a „megyei institutio nemzetünknek semmi európai intézményért, semmi szobatudós papíros-gondolatáért cserébe nem adható drága kincse”.⁸

Kossuth véleményének nyilvánossá válásakor már formálódott az a személyi kör, amelyhez tartozók hazánk politikai berendezkedéséről, főleg a korabeli vármegyék szerepéről hagyománytörő véleményt alakítottak ki. A csoport a kiépítendő polgári állam centrumába a népképviselői alapon képzett törvényhozást, a végrehajtás fókuszába a felelős kormányzatot szánta. Közülük Eötvös vállalkozott arra a nehéz feladatra, hogy kidolgozza a leendő állam helyhatósági rendszerének (a fenti konstrukcióhoz illeszkedő) szervezeti és működési elveit.

Eötvös József már 1841-es cikksorozata elején elvi élel rögzítette, hogy a vármegyéinket eddig helytelenül nevezték önkormányzatoknak. Az önkormányzatiságnak ugyanis két feltétele van: „az első, hogy azoknak, kiket a tárgy érdekel, annak intézésében részük legyen. A második, hogy azokon kívül, kiket e tárgy érint, senki ne intézkedhessen.” A magyar nemesi vármegyékben ezzel szemben csak a nemesek dönthettek nemcsak saját, hanem a községek ügyeiben is. Hiába hozunk tehát – hangzott az érvelés – idegen példákat az önkormányzatok előnyeiről, világosan kell látnunk, hogy ezek nem érvényesek a túlbecsült ősi magyar vármegyékre.⁹

Hasonló szellemben nyilatkozott a rendelkezésére álló hivatalos fórumon, a főrendek ülésén is. Az 1844. január

30-i és február 1-ji vitában élesen szembeszállt a hagyományvédő aulikus állásponttal. Azt hangsúlyozta, hogy a követválasztás törvényességének megállapítása nem bízható a választások terén minden fontos hatáskört gyakorló megyékre. Helytelenítette a megyei helyhatóságok indokolatlanul széles végrehajtó hatalmát, amely „sem a renddel, sem a törvények gyors végrehajtásának feltételével nem egyeztethető össze”.¹⁰ Május 9-én ugyanitt kifejtette, hogy Magyarországnak centralizációra van szüksége, de e központosítás egyetlen módja az, hogy „a törvényhozó testnek befolyása és ereje a municípiumok irányában erősíttessék”. Eötvös szerint hazánkban nem erős centralizáció kiépítése indokolt, ellenkezőleg, nálunk a túlságos „municipalitás korlátozása, és ennek a helyes államisággal való összeegyeztetése” a legfontosabb alkotmányjogi teendő. Az 1867-es alkotmányos kibontakozás után gyakran vetették Eötvös szemére pálfordulását, reformkori centralizmusának feladását, hiteltelennek nyilvánítva az új önkormányzatokat támogató véleményét. Ferenczi Zoltán szerint ez az ellentét csak látszólagos. „Eötvösök és általában a szabadelvűek úgy értelmezték a központosítás szükségességét, hogy mivel a megye a szabadságnak nem ad elég biztosítékot, mivel a haladásnak sem eléggé eszköze, tehát központosítás kell ugyan, de a részletekben kidolgozandó népképviselői országgyűlés és parlamenti felelősség szabatos megállapításával.”¹¹

Eötvös a Csengery Antal szerkesztette *Pesti Hírlap* első lapszámában, 1844. július 4-én szintén a legkényesebb közéleti kérdést, a korabeli vármegyék közjogi helyzetét tűzte tollára. Változatlan következetességgel hangsúlyozta, hogy fel kell hagyni a túlzó magasztalással és tudomásul kell venni, hogy a rendi vármegye alkalmatlan a korszerű közigazgatásra, a törvények egységes végrehajtására.¹² Ezt követően 1845 elején a megyék kiváltságos státusát, a népet kizáró jellegét bírálta. Megismételte korábbi álláspontját: a magyar vármegye nem igazi municípium, hanem az állam hatalmát megbontó, „minden alkotmányos rendnek, minden nemzeti egységnek ellentétét” képező kiváltságos szervezet, „ezért a jövőben a haladással összeférhetetlen”.¹³

Későbbi cikkeiben arról írt, hogy a megyék alkotmányvédelmi szerepe, a vis inertiae ősi fegyvere a jelen körülmények között nem garantál számításba vehető hatalmi ellensúlyt az állami abszolutizmussal szemben. Elvi alapon hangsúlyozta, hogy a hatalmi élet centrumába a törvényhozást és nem a megyei rendszert kell állítani. Megismételte korábbi álláspontját a verifikáció kérdésében, ismét hangsúlyozva, hogy ezt a jogkört a képviselőháznak kell gyakorolnia. Legfontosabb gondolatainak egyike az volt, hogy a megyék rendi kiváltságai nem egyeztethetők össze a népképviselői elvvel és a köztelherviselés követelményével. Hangsúlyozta, hogy hazai viszonyok között is megvalósítható a parlamentáris kormányzás, ami jobb lenne, mint a megyék túlzott hatalma miatt kialakult koordinátlanság, a jelenlegi „rendszeresített rendtelenség” fenntartása.¹⁴

Az élesedő politikai viták idején, 1845-ben jelentette meg *A falu jegyzője* című művét, amelynek ténybeli alapját saját hivatali tapasztalatai, az 1833–1834-es Fejér

vármegyei tiszteletbeli aljegyzői élményei szolgáltatták. A mű a rendi vármegye anakronizmusát, provincializmusát és visszaéléseit tette kíméletlen kritika tárgyává.¹⁵ Észre kell azonban vennünk, hogy az irányregény nem kérdőjelezte meg a vidéki politikai tevékenység létjogosultságát, a vármegye lehetséges közjogi katalizáló szerepét, csupán annak aktuális szerkezeti avítságát, működési hiányosságait és romlott hétköznapijait ábrázolta.

Az elvi következetesség bizonyítéka: a Reform

Eötvös az 1846-os, kiélezett politikai szituációban, a kormány centralizáló intézkedései és a reformellenzék kossuthi irányzatának támadásai ellenére ragaszkodott korábbi állásfoglalásához. A *Reform* című kötetében megjelentette a *Pesti Hírlap*ban korábban közzétett, sokat vitatott cikkeit, amelyek egy részét átdolgozta, kibővítette és egységes szerkezetbe foglalta.¹⁶ Nála „rendszeresebben, magasabb szempontból soha senki sem tárgyalta még átalakulási legfőbb kérdéseinket” – írta Csengery Antal. A történeti irodalom általában a mű első sorának tartalmi üzenetét hangsúlyozza, miszerint országunkban radikális változtatásra van szükség. Tárgyunk szempontjából legalább ennyire figyelemre méltó azonban, hogy Eötvös a parlamenti kormányzat intézményeinek, főleg a felelősség rendszerének fokozatos bevezetését szorgalmazta, „annyit engedve eddigi törvényhatósági jogainkból, mennyit a felelősség új biztosítéka mellett, szabadságunk veszélyeztetése nélkül, engednünk lehet”.¹⁷

A két részre osztott mű első tartalmi egységében Eötvös nyomatékosította, hogy a kiváltságra épített korabeli vármegye nem fér össze a haladással. Hangsúlyozta azt is, hogy a nemesi vármegye a közigazgatás vitelére alkalmatlan, mert a lokális hatalmi visszaélések olyan természetes velejárói, amelyek ellen nincsenek elvi garanciák. A vármegyék uralják a községi közeletet, annak ellenére, hogy nem tekinthetők valódi önkormányzatoknak: a „megyei szerkezet nem más, mint néhány százezer kiváltságosak előjogainak summázata”.¹⁸

A szerző egységes szerkezetbe vonta a megyék rendi korszakbeli törvényhozási szerepével kapcsolatos korábbi kritikáit, miszerint „... jelen megyerendszerünk mellett a törvényhozás, mely csak egy osztály érdekeit, s azokat sem kellő arányban képviseli, s képviselői kezeit utasításokkal bilincseli le, nem lehet a nemzeti haladás vezetője”.¹⁹ A megyei túlhatalom miatt az állami végrehajtás is nélkülözi az egységet. Ahelyett – írta –, hogy egy középonti hatóságot találjunk, nálunk a közigazgatást részint a kormány, részint a vármegyék gyakorolják, sok tekintetben teljes függetlenséggel és minden vezérelnélkül. Hatóságaink kuszák, rendetlenek. A végrehajtó tevékenységből hiányzik a felelősség elvének következetes alkalmazása is: „az egész közigazgatás részint a magát nem felelősnek állító kormány, részint a felelősségre nem vonható törvényhatóságokra van bízva.” Az állami rendszerünk további elvi hiányossága, hogy az igazgatás és bíráskodás nincs egymástól elválasztva. Eötvös szerint

valódi személyes szabadság nem garantálható olyan országban, ahol a „bírói eljárás akként rendeztetett el, mint hazánkban”.²⁰

Kárhoztatta a vármegyék elburjánzott jogképző szerepét is. Képtelenségnek tartotta, hogy „egyes törvényhatóságok szabályalkotási jog címe alatt majdnem törvényhozási jogot gyakorolnak”.²¹ „Mindez szükségképp azon meggyőződésre vezet, hogy megyei szerkezetünk jelen alakjában többé fenn nem tartható.” A mű első részének lényegét maga foglalta össze: „Megmutattam, miként a haladás jelen megyerendszerünk mellett lehetetlen, s miként e rendszer alkotmányunk biztosítékát képezi ugyan, de olyat, melynél gyengébb s kifejlődésünkre károsabb alig képzelhető. Hazánk bajainak orvoslásához tehát jogegyenlőséget hozó radikális reform, korszerű törvényhozás és modern közigazgatás szükséges.”²²

Eötvös a vármegye korabeli közjogi-politikai szerepét is negatívan értékelte. Egyrészt azért, mert „föderalisztikus színezete miatt” megakadályozza az állami egységet, „pedig nagy, egységes államok alakulása van az idők szellemében”. Másrészt, hogy „mellette a törvényhozás nem felelhet meg feladatának, nem fér össze a renddel, és nem biztosítja az egyéni szabadságot”.²³ Akik a megyét védik (nyilvánvalóan Kossuthra utalt), elismerik ezeket a negatívumokat, de a megyében változatlanul az alkotmány egyetlen biztosítékát látják. Ő sem becsülte le ezt a garanciát, de álláspontja szerint hazánk esetében is kialakítható hatékonyabb közjogi szerkezet. A reformkori vitákban három megoldás körvonalazódott: a népképviselési elv érvényesítése, a közös teherviselés bevezetése és a főispáni hivatal új szervezése. „Az első kettő a megye mai szervezete mellett ki sem vihető, emez pedig, mert alatta kényuralmi törekvések rejlenek, rend helyett csak zavarok forrása leend.”²⁴

A mű második részében összefoglalt gondolatok lényegét Eötvös így határozta meg: „Bebizonyítottam [...], hogy ha a közigazgatásunkba központosítást s vele kapcsolatban kormányi felelősséget hozunk be, sem szabadságunk, sem azon összeköttetés, melyben a monarchiával állunk, s maradni akarunk, nem veszélyeztetik.”²⁵ Korábbi cikkeihez képest új elemként a birodalom és a magyar királyság viszonyát is érintette. Eszerint az össz-monarchia hadi és külügyi egységként jelenne meg, de e tárcák ellenében törvényhozásunk az adó- és katonajánlás joga révén megfelelő alkotmányjogi biztosítékkal rendelkezne. A népképviselés tervezett kibővítésével ez a közjogi garancia erősíthető lenne. Ez a gondolat a közjogi kiegyezés konstrukciójának első verziója. Ma már tudjuk, hogy a közös-ügyi szerkezet végső változatának kialakításában Eötvösnek később meghatározó – a hazai közjogi irodalom által nem kellően hangsúlyozott – szerep jutott.

A *Reform* egészéből levonható fontos következtetés, hogy „alkotmányunk e gyökeres megváltoztatása csak a törvényhozás által eszközölthet”.²⁶ Felvetett kérdésünk szempontjából említést érdemel, hogy az országos dolgok központosítása mellett Eötvös 1846-ban is csak azon tárgyakat kívánta elvonni a helyi hatóságoktól, amelyek magasabb érdekkörbe tartoznak, és amelyekről

magasabb szintű önkormányzati testületeknek kell dönteniük.²⁷

A haladást szolgáló reform Eötvös szerint csak akkor lesz eredményes, ha figyelembe veszi az általános európai tendenciát, az alkotmányos centralizációt. „Mert a haladás csak úgy gondolható, ha jogi és alkotmányos viszonyainkban a többi állammal lépést tartunk.” Ezt a gondolatot a nála radikálisabb Szalay László vitte tovább, aki országgyűlési beszédében arról szólt, hogy „nem municipális ország képében látom nagyra lett hazát: nem hiszem, hogy a municipális föderalizmus legyen a végcél”.²⁸ Már Ferenczi Zoltán is utalt rá, hogy Eötvös a *Reform*ban nem az erőt koncentráló centralizáció fontosságát hangsúlyozta, hanem „az akkori kormányhatalomnak kívánja megmutatni, hogy a kormánynak alkotmányosnak, a közbizalmon alapulónak kell lennie, minek forrása csak a felelősség lehet”.²⁹

Az ellenzékiek egy része emlékeztette Eötvöst, hogy a kormányra ruházott fontos feladatok széles hatáskört kívánnak.³⁰ Ő pedig e művében figyelmeztette a konzervatív táborra, hogy egy kormány valódi hatalma csak a közbizalmon alapszik, a végrehajtó hatalom csak akkor lesz legitim, ha a törvényhozásra támaszkodik, tehát annak felelős lesz.³¹ Eötvös a szabadságharcunk idején úgy emlékezett, hogy az 1848 előtti ellenzék fenn akarta tartani a megyei rendszerünket, „midőn vele egyszerre parlamentáris kormányt követelt”.³²

A *Reform* két részében tehát a változtatás Eötvös elképzelte rendjének részletes leírását olvashatjuk. Írásművének főbb elemei tükröződnek az áprilisi törvényekben, sőt a kiegyezési alapkoncepcióban is. Joggal írta a *Reform* 1868-as második kiadásának előszavában: „[...] éppen az, hogy minden, mi e lapokon a jogegyenlőség, a parlamentáris kormány, s hazánk alkotmányos önállásáról elmondatik, jelenleg oly feleslegessé vált, bizonyítja legjobban, hogy azon küzdelmek s fáradozások, melyek között életünk elfolyt, nem voltak eredménytelenek.”³³

A *Reform* első kiadását nem fogadta megértés sem kormánypárti, sem ellenzéki oldalról. Jellemző a *Buda-pesti Híradó* reflexiója, amely szerint erre a gondolatra „a centralizálási eszme jelen stádiumában egy csepp szükség sincs”. Eötvöst rögeszmében szenvedőnek minősíti, „midőn a megyét javíthatatlannak állítja. Védjük meg megyei institutióinkat, és ne akarjunk bizonytalanra centralisálni.”³⁴ Pedig Eötvös az országos érdekű ügyek alkotmányos központosításán túl csak azokat a hatásköröket kívánta elvonni a hatóságoktól, melyek a helyi érdekkörön kívüliek. Miközben országos szinten a magasabb érdekeknek keresett egy központot, „nem külön testeket akart egybeforrasztani, külön érdeket eltörleszteni; csak összhangzásba hozni ugyanazon test külön részeit”.³⁵

A XIX. század uralkodó eszméinek hatása az álladalomra

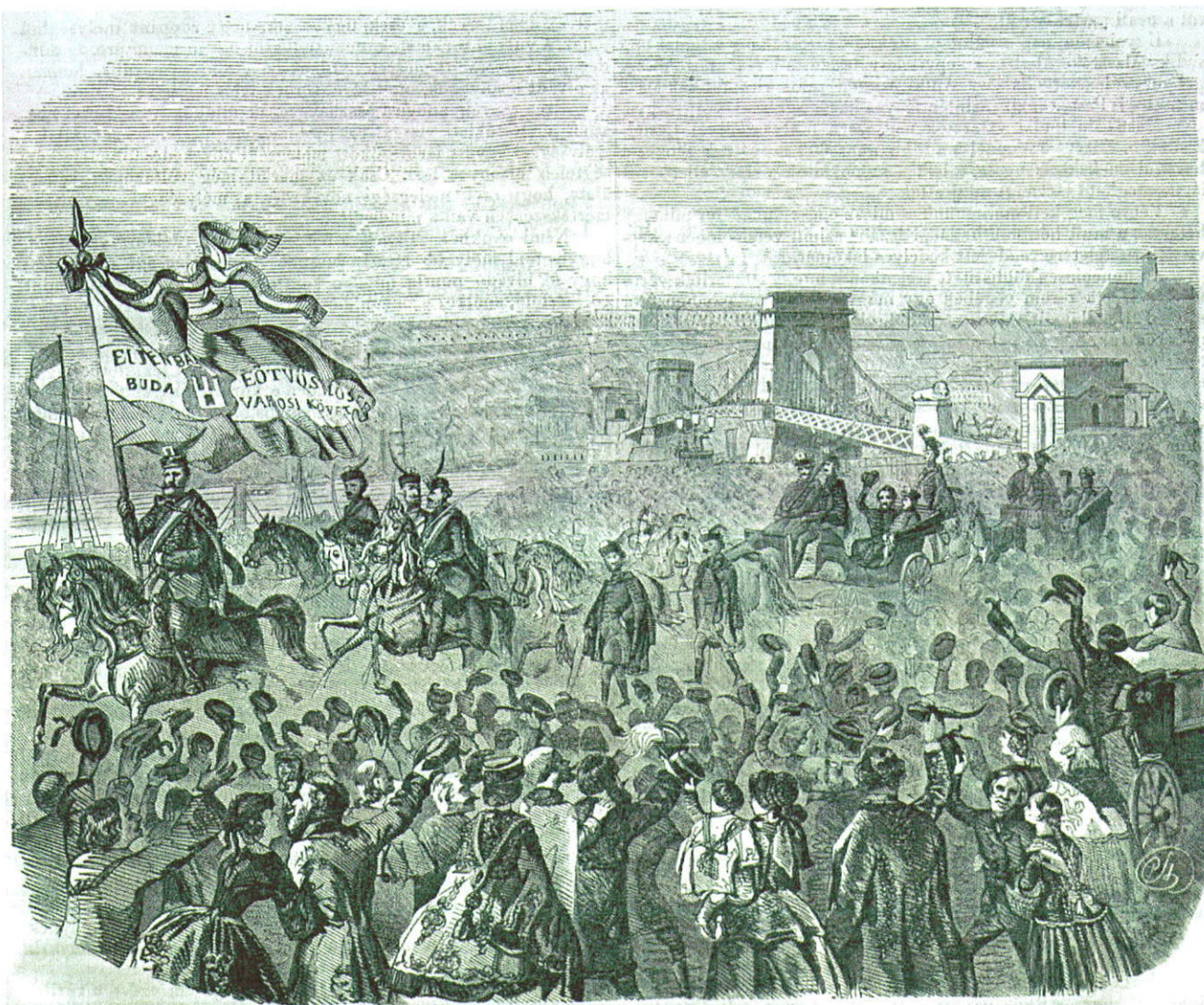
A forradalom és szabadságharc után „komoly tapasztalatok és komoly tanulmányok” birtokában írta meg *A XIX. század uralkodó eszméinek hatása az álladalomra* című

könyvét.³⁶ A mű életének legjelentősebb szellemi alkotása, amely egy egész politikai könyvtárral felér – vélte Csengery Antal.³⁷ Eötvös az 1848–1849-es események és az európai reakció átmeneti győzelme után is hitet tett a korabeli értelemben vett liberalizmus mellett. Talán ezzel magyarázható gondolatainak rendkívül kedvező nemzetközi visszhangja, hiszen művét sokan paradigmaticus alkotásnak tartották, amelynek nyomán többen a 19. század Montesquieu-jét látták benne.³⁸ Ennek ellenére feltűnő, hogy a magyar kortársak körében milyen csekély visszhangja volt Eötvös korszakos alkotásának.³⁹

A szakirodalom egy része azt hangsúlyozza, hogy a mű lényeges változást jelentett a *Reform* koncepciójához képest. Deák Ágnes szerint az „Uralkodó Eszmék”-ben Eötvös eltávolodott a szűkebb horizontú jogi nézőponttól, figyelmét a társadalom és politika viszonyának tágabb összefüggéseire terjesztette ki. A szerző álláspontja szerint Eötvös politikaelméletében ezért kapott fontos szerepet a területi önkormányzat és az egyesülési szabadság kérdése. „Ez az elem, mely alapvetően új és eredeti a XIX. századi addigi magyar liberális közgondolkodása s saját 40-es évekbeli centralista programjához képest is.”⁴⁰

Fenyő István is Eötvös önkormányzat-koncepciójának érdemi módosulásáról ír. Szerinte Eötvös idevágó gondolatainak alapvető forrása Tocqueville, de mivel a magyar szerző már 1848 tapasztalatainak birtokában írta művét, ezért óvatosabban nyilatkozott a demokráciáról és az egyenlőségről. Nézeteik különbsége eszerint abban áll, hogy Tocqueville a politika irányító szintjein is szerepet szánt a népnek, Eötvös ezt a kiszélesített részvételt csak az önkormányzatok keretében tartotta célszerűnek. Fenyő szerint Eötvös felülvizsgálta korábbi centralista irányultságú államkoncepcióját is. Eltávolodott attól a felfogástól, hogy a népképviselő és a parlamenti demokrácia jelenti a legbiztosabb alkotmányjogi garanciát. Az értelmezés szerint módosult Eötvös „szabad község” felfogása is, hiszen ez a településtípus a reformkori koncepció szerint a retrográd megyei rendszert felváltó, illetve a nemességet és a népet egybeolvasztó közigazgatási közegeként kapott helyet a reformtervekben. „Most viszont egyfelől az állami hatalom ellensúlyaként, másfelől a forradalmat megelőző ellenszerként építi be politikai eszmerendszerébe. Attól a participációs elvtől vezetett, hogy az, aki részt vehet az ügyek intézésében, nem gondol a dolgok felforgatására. A község demokratikusabb és szilárdabb biztosítéka az egyénnek, mint a törvényhozás.”⁴¹

Az életművet és annak kortársi értékelését egyaránt kiálóan ismerő Ferenczi Zoltán viszont az Eötvös-koncepció gondolati folytonosságára, a korábbi nézeteivel való tartalmi egyezésre, az önkormányzat-felfogásának kontinuitására utal. Eszerint Eötvös e művében is azt vallja, hogy a központosítás modern államban nem nélkülözhető a törvényhozásban, a kormányzásban és a népképviselői országgyűlésben. Az alkotmányos hatalom-központosítással szembeni garanciaként viszont az egyéni szabadságot biztosító intézményekre és intézkedésekre van szükség. Ezek az interpretált eötvösi nézet szerint a következők: az államhatalom megfelelő belső szervezése, a felelősség és az államhatalom területi tagolása.



Díszmenet Eötvös József képviselővé választásakor (Vasárnapi Ujság, 1861. 2. sz., 14. p.)

Ferenczi szerint *A XIX. század uralkodó eszméinek* egyik fontos üzenete, hogy a polgári államban a leghatékonyabb szabadság-garancia az államhatalom korlátozása. A merev központosítás csak növeli az államra rótt megoldhatatlan feladatokat és csak szaporítja a kormányzottak elégtelenségét. Az államhatalom korlátozásának lényegében hatékony módja az önkormányzat elvének alkalmazása. Az önkormányzat alapja és színtere az erős községi élet. A polgárok a politikai jogok és köteleességek gyakorlatát itt szerezhetik meg. „Erős központosítás a szükséges dolgokban, vele szemben erős községi élet önkormányzati alapon: ez az, amit Eötvös a leghelyesebb állami berendezkedésnek tart. E biztosítékokhoz sorolja továbbá a szabad egyesületi jogot, amelyet megkülönböztet a politikai cluboktól.”⁴²

Trefort Ágoston, a művet méltatva, Eötvös alábbi gondolatát emelte ki: „Az állam célja: összes polgárai erkölcsi s anyagi érdekeinek oltalma. Az állam fönntartása a szabadság első biztosítéka, anélkül nincs biztosság. E cél elérésére szükséges az államban az összpontosítás. De ezen

összpontosításnak határai vannak. Az állam nem társadalom, s nem egyén; következésképp van társadalmi s egyéni élet, mely nem tartozik az állam illetőségéhez s mind amellet az ily ügyekben is a többség dönt. A kérdés tehát az, hogy hol találni biztosítékokat a többségek zsarnoksága ellen? Laboulaye szerint azt az egyéni szabadságban kell keresni. A vallás-szabadság, a tanítás szabadsága, a sajtószabadság, az egyesülési szabadság e kormányzat szükséges és természetes következményei.”⁴³

Az alapmű (tárgyunkhoz kötődő) aktualizáló értelmezését kínálja Bihari Károly, aki Eötvös politikai üzenetével ellentétesen minősítette az első világháború alatti államkormányzati történeteket. A kor nagy tévedése eszerint az, hogy az állami beavatkozást sürgetik olyan dolgokra is, „amelyek az egyéni, társadalmi vagy községi szabad tevékenység körébe valók”.⁴⁴ A szerző szerint *A XIX. század uralkodó eszméinek* tartalma a következő: „Amely mértékben az önkormányzás elve a községi élet terén elismertetett, és ezáltal az állam egyes részei ellentétbe jönnek az állammal, mint egészszel: annál nagyobb lesz a személyes

szabadságra és egyéni érdekek kielégítésére való törekvés is, amely az egyént a községgel hozza ellentétbe és ezáltal az egyes községek teljes önállóságra való törekvése ellen szolgálnak ellensúlyul. Az egyéni szabadságra való törekvés továbbá szükségképp egyesületek alkotására vezet, amelyek céljukra és hatáskörükre nézve a községtől különbözők lévén, szintén ellensúlyul szolgálhatnak az államnak a községek túlterjeszkedései ellen.”⁴⁵ „Az államhatalom csak úgy biztosítható minden veszély ellen, ha szilárd alapon áll; az anyagot pedig ehhez az alaphoz csak ott találhatjuk meg, ahol kellő szilárdsággal bírnak ama kisebb községek, a melyek idővel egy nagy egésszé, állammá alakultak egybe.” A szerző szerint alapvető kérdés, hogy milyen mértékű önállóságot lehet adni az államban a kisebb testületeknek. Erre a kérdésre Eötvös azt a választ adta, hogy az „önkormányzatnak van elegendő féke, hogy önállósági törekvésében az államhatalom rovására a kellő határon túl ne terjeszkedjék”.⁴⁶

Gárgó Gábor Eötvös önkormányzatokkal kapcsolatos gondolatmenetének kettős jellegét, egyrészt teoretikus vonulatát, másrészt gyakorlati elemeit emeli ki. Eszerint az „Uralkodó Eszmék”-ben Eötvös az önkormányzatiságot olyan elvi követelménynek tartja, amely összhangban van a „haladás” tudományos törvényével. Önkormányzatbarát gondolatmenete ezzel párhuzamosan praktikus szempontokat is követ: a községek felelősebben használnák fel a pénzt, az önkormányzati igazgatás természeténél fogva olcsóbb, és az államnak is előnyösebb, ha a megnövekedett adóterheket nem kell magára vállalnia. „Az államot nem a közigazgatás teszi szilárdná, hanem a polgárok vagyionukon, jogaikon keresztül kötődése: a központosítás a hirtelen változásokat könnyíti meg, a municipalizmus a (jóléthez szükséges) állandóságot eredményezi.”⁴⁷

Eötvös alapművével szembeni, gondolatmenetünkkel összefüggő érdemi kritika Concha Győző két művében fogalmazódott meg. A *Politika* második kötetében Eötvös „hosszas fejtegetéseinek” eredményét úgy foglalta össze, hogy „az állam egységére, fennállására, erejére, biztonságára nem szükséges, hogy hatalmát mindezekre kiterjessze: az államnak csak törvényhozási, kormányzási, (kül)képviseleti összpontosításra van szüksége, de nem közigazgatására”. Vagyis szükséges, hogy az állam törvényeket hozhasson, hatalmát fegyveres erővel fenntarthassa, kormánya útján a törvények tiszteletben tartását felügyelet útján biztosíthassa és fennállásának pénzügyi eszközeiről gondoskodni tudjon. Ellenben mindannak, „ami a helységek külön érdekeire, saját ügyeire vonatkozik, kívül kell maradnia a központosításból”. Concha azért bírálta Eötvöst, mert ezeket az ügyeket nem határozta meg, noha határozott véleménye volt arról, hogy a helyi ügyek igazgatását nem szabad központosítani.⁴⁸

Concha szerint Eötvös művének lényege, hogy az állam túlhatalmi törekvésének eredményével, a centralizációval szembe kell állítani az egyén szabadkormányzatát, az önkormányzatot. Idézte Cherbuliez-t, aki szerint Eötvös a központosítás fogalma alatt három dolgot elvi indok nélkül összevontan kezel. „Úgy mint a törvényhozás egységét, a társadalmi életnek az állam kormányába való áthelyezését és a tulajdonképpeni központosítást.” Eötvös

centralizációra vonatkozó álláspontját ezen az alapon bírálta Concha is, nehezményezve, hogy az Andrássy-kormány Eötvös sugallatára hibás elvi alapon szabályozta a parlamenti kormányzat és a megyerendszer koordinációját. A jeles közjogász szerint ez a hibás elv a „XIX. század”-ban kidolgozott elvi felfogás következménye.⁴⁹

Bényei Miklós szerint *A XIX. század uralkodó eszméi*-ben Eötvös az egyéni szabadságjogok biztosítékait kutatta, és azokat egy bonyolult egyensúlyrendszerben találta meg, amelynek alapja „a központosított állam (formájára nézve alkotmányos monarchia) és a szabad községek önkormányzatának kellő harmóniája”.⁵⁰ A műben Eötvös a megyerendszer átalakítását változatlanul szükségesnek tartotta. „Természetesen a feudális vármegyének még a gondolatát is elvetette, helyette a jogegyenlőség és népképviselő elvén felépülő megyei önkormányzatot propagálta. Az „Uralkodó Eszmék” modelljének megfelelően a megyei önkormányzat, a községi autonómia ellensúlyozta volna az erős parlamenti kormányt.”⁵¹

Az „Uralkodó eszmék”-ben tehát Eötvös újra kiállt a népképviselő elve mellett. Szerinte a kor követelményeinek csupán a társadalmi csoportok érdekeit oltalmazó állam és ennek biztosítására képes törvényhozás felelhet meg. Figyelemre méltó indokkal utasította el a túlzott központosítást. Ennek szerinte a történelemben mindenhol csak az egyén gyámság alá vonása, a külön jogokkal rendelkező tisztviselői kar szaporítása lett a következménye. Az igazgatásba azokat is be kell vonni, akik érdekeik által érintve vannak. Szükségesnek tartotta a törvényhozás hatalmának kiterjesztését, a hatékony kormányzati egységet. Műve II. kötetében azonban hangsúlyozottan igényelte az egyén állammal szembeni védelmét. A hatalommegosztás klasszikus elméletét korszerűtlennek tartotta, mert az nem tartalmaz elegendő garanciát a személyes szabadság védelmére.

Ma is figyelemre méltóak Eötvös eszmefuttatásai az állami túlhatalom korlátozásának lehetséges eszközeiről. Az állandóan fenyegető zsarnokság ellen három hatékony garancia képzelhető el. Az első az állam belső szerkezetének célszerű berendezése, a második a „nép irányábani függés”, végül nélkülözhetetlen biztosíték az államhatalom mozgásterének korlátozása. Az első követelményhez hatékony, minden társadalmi réteg érdekeit kifejező törvényhozás tartozik. Az államhatalom visszaélései ellen másodikként szóba jöhet a választójogi szabályozás és a felelősség intézménye. Mindezek azonban csak akkor nyújtanak valóságos jogvédelmet, ha az államhatalom nem lépi át természetes határait. Korlátozni kell tehát az államot, s erre legjobb eszköz az önkormányzati elv érvényesítése.

Tény, hogy Eötvös e művében fejtette ki legrészletesebben az államról alkotott nézeteit. Nem írt ezúttal sem mást, mint amit korábban is hangsúlyozott: minden állam, minden hatalom természetes törekvése a terjeszkedés. Egyetlen államszervezeti forma vagy kormányzati megoldás sem nyújt önmagában védelmet e szándék ellen. Töretlen hittel vallotta, hogy az egyéni szabadságot az állam mindenhatóságával szemben a hatékony önkormányzat védheti meg. A műben nyomatékosabbá vált

azon reformkori gondolat, hogy az erős, de szabadságot védő államnak az alkotmányos központosítás és az önkormányzati rendszer összhangjának megteremtésére, továbbá a vertikális hatalommegosztás intézményesítésére kell törekednie.⁵²

Ismételt politikai kihívás: 1865

Elvei megvalósítására 1865 után újra lehetőség nyílt. A központosító osztrák uralom megszélidülése után napi politikai feladattá vált a magyar állam reorganizációja. Folyt ugyan erről is burkolt polémia a provizórium idején, de – éppen Eötvöstől tudjuk – a korszak közírói nyilvános fórumokon nem nyilatkozhattak szabadon. Az újjáradó alkotmányos élet központi vitakérdése lett, hogy először a vármegyei önkormányzatot vagy az országgyűlést helyezzék-e vissza jogaiba. A kiegyezésre hajló politikusok, közöttük Eötvös, féltek a megyék esetleges ellenállásától. A függetlenségpártiak viszont attól tartottak, hogy a kontroll nélküli parlament elvtelen alkut köt ellenségeinkkel.

A *Politikai Hetilap* 1865. augusztus 21-i számában *A kormány felelőssége és a megyék* címmel újra kifejtette nézeteit. Ismételte azt, amit a reformkorban is hangoztattott: a helyi municipiumok alkotmányvédő és szabadságot biztosító feladatukat csak a törvényesen rendezett központi hatalom esetén láthatják el. Először parlament kell, majd felelős kormány. Ezt követheti a vármegyei testületek „demokratikus átalakítása”. Ha ez megtörtént, azt az önkormányzati gyakorlatot, amely „százados szokás által a nemzet erkölcsével összefolyt”, a kormány szükséges hatalmához kell igazítani.

A politikai közvélemény ismét két táborra szakadt. Az alkotmányos municipalisták és az 1847-es állapotokat visszaállítani törekvők újra egy platformra kerültek, eltérő elvi megfontolásból, de egyöntetűen a vármegyei alkotmányos szerepét hangsúlyozták. A polgári központosítás hívei erős törvényhozást, miniszteri felelősséget és ezzel egyeztetett helyi autonómiát követeltek. Eötvös, látva a feléledő rendi municipalizmust, ismét megjelentette *A falu jegyzőjét*, amiért a megyepárti *Pesti Hírnök* „politikai fanatizmussal” és a nemzet történelme iránti kegyetlenséggel vádolta meg. Nem kerülhette ki az elvi küzdelmet sem; az alkotmányos önkormányzatiság híveinek meggyőzésére a kiegyezés előtt két évvel újabb cikksorozatot írt, amely *Helyhatósági szerkezetünk* címmel jelent meg. Megérezte, hogy ismét a hazai közjogi modernizáció a tét, és világosan látta, hogy az 1848-as alkotmányos küzdelem, majd a neoabszolutizmus tapasztalatai újabb kihívásokat teremtettek a soron következő államreform terén. Látta azt is, hogy kísértetiesen ismétlődik a reformkori alapszituáció; feléledtek a rendi reminiscenciák, és megerősödtek a municipalista illúziók. Újra hazafias színben tűnt fel a megyepártiság, miközben háttérbe szorultak a polgári alkotmányosság szempontjai. Ráadásul a viták ismét politikai dimenzióba kerültek, hiszen megkezdődött és rövid időn belül szokatlanul hevessé vált az országgyűlési választási küzdelem.

A cikksorozat nyitó tanulmányában arra utalt, hogy a hazai alkotmányjogi viták homlokterében 1848-ig a parlamentáris kormány kérdése állt. A közvélemény belátta, hogy az egyéni szabadság védelme legalább ennyire fontos, hiszen „a népszuverenitás az egyéni szabadság még nagyobb korlátozásához vezetett”. Az eltelt idők fontos tapasztalata, hogy nem elég a polgárok jogait alkotmányban rögzíteni, azokat érvényesíteni is kell, és „a jogok practikus gyakorlata főként az egyes országok közigazgatási rendszerétől függ”. Elvi alapvetése szerint „az alkotmányos szabadság helyhatósági közigazgatás nélkül a polgárok legnagyobb részre nézve mindig csak írott malszt marad”.⁵³

Az írás minden közjogi-politikai irányzattal szemben megértő hangnemben érvelt. A kiváltságokhoz ragaszkodó 1847-eseknek címzett sorai szerint: „a megyei szerkezetünk által azok számára, kik akkor hazánkban alkotmányos jogokkal éltek, az önkormányzás elve nagy kiterjedésben létesített, s hogy a legkedvezőtlenebb körülmények között alkotmányunk fenntartását s az egyéni szabadság nagy mértékét csak e rendszernek köszönjük.”⁵⁴ A későbbi lapszámban szintén kíméletes volt nemzeti múltunk e fontos intézményével. „Nincs nemzet, mely valamely institutiojának többel tartozna, mint mi megyei rendszerünknek.” Ezt követően azonban egyértelművé teszi, hogy „azon nagy átalakulás után, melyen a nemzet 1848 óta minden tekintetben keresztülment, megyei szerkezetünk egészen régi alakjában nem maradhat meg”.⁵⁵

A polgári önkormányzat garanciális szerepét hangsúlyozókkal „teljes mértékben” egyetértett: „S teljes igazságuk van azoknak, kik hazánkban a decentralisatio szükségességét hirdetik, s azt állítják, hogy parlamentáris kormány, és a főbb tisztviselők felelőssége, erős megyei s helyhatósági szerkezet nélkül soha az ország szükségének nem felelhet meg, s a nemzet kívánalmait nem elégítheti ki.”⁵⁶ Ebből viszont nem következik, hogy a régi megyerendszerünket eredeti formájában vissza kellene állítani.

A politika által megoldandó kérdés szerinte nem az, hogy a központi kormányra vagy az önkormányzatra bízunk-e mindent, hanem az, miként osztjuk fel az állami feladatokat. A cikkben is arra keresett választ, hogy a „helyhatóságok különböző nemeinek mik a természetes határai, s a közigazgatásnak melyik része az, mely a megyére, s melyik, mely az egyes községre bízandó? S mily garanciák szükségesek, hogy azon közigazgatási hatalom, mely a központi kormánynak, a megyének, és az egyes községeknek átadatik az állam egységének és egyéni szabadságnak veszélyeztetése nélkül gyakoroltassék?”⁵⁷

A következő tanulmány a központi és helyi szervek hatáskörének elhatárolásáról szólt. Korábbi álláspontjával egyezően rögzíti, hogy ebben a kérdésben törvényi szabályozás szükséges. „A közös ügyek elhatárolásában mindenkit egyenlő jog illet, így azon ügyek fölötti döntés jogát, melyek az állam minden polgárát egyformán illetik, a polgárok összessége gyakorolja.” Az olyan ügyekben viszont, melyek csak a polgárok egy részére nézve közösek, csupán azok dönthetnek, akik ehhez a csoporthoz tartoznak. „Eszerint, mi mindenkit kötelez, mindenkinek, de mi

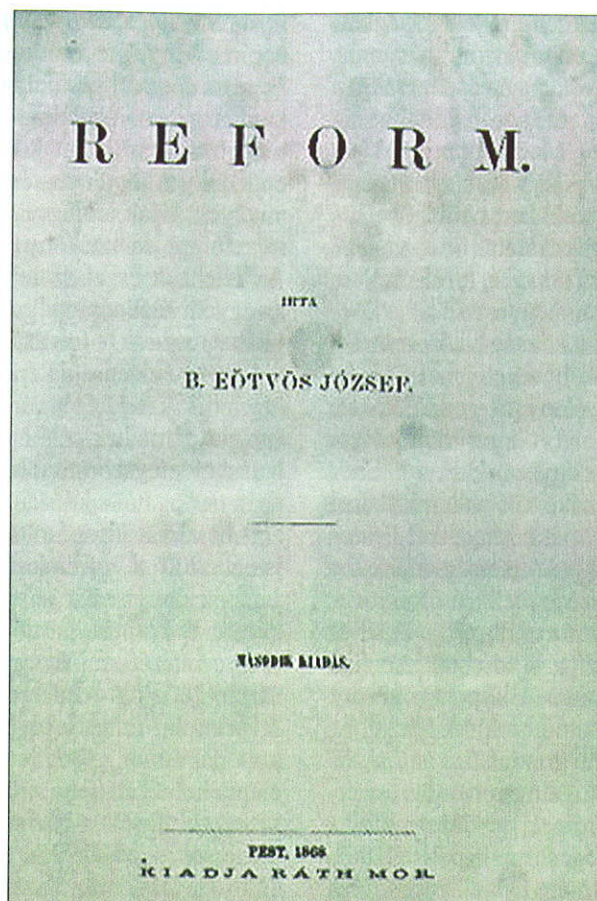
az állam területének csak egy részére, egy megyére, vagy községre terjed, csak azoknak határozatától függhet, kire a határozat kötelezettségeket ró.”⁵⁸

Az állami szervek közötti hatáskör megállapítására a törvényhozás számára elveket kell megállapítani. Ezek között első helyen áll a szubszidiaritás elve: „az állam és helyhatóságainak illetékeségi kérdését a jogi szempontokon kívül a célszerűség szempontjának tekintjük, mely szerint minden dolognak elhatározása s főképp végrehajtása mindig azokra bízandó, kik azt legjobban, legolcsóbban, s legkevesebb erő- és idővesztéssel teljesíthetik.” Másodikként a hatásköri szabályozás pontosságát emelte ki, miszerint „az állam és helyhatóságok között támadható összeütközések elkerülésére az állam, a megye s község hatásköre a törvény által szabatosan körülírtasék”. A harmadik rendező elv az állami hatóságok hatásköri

túllépésének veszélyeit küszöbölne ki. „Ezen veszély ellen csak egy óvszert ismerünk s ez azon elv célszerű alkalmazása: hogy minden tisztviselő hivatalának körében felelős azoknak, kik által megbízott, s ha hivatalának körén túl lép, azaz oly eljárásért, melyet a törvénnyel nem igazolhat, felelős az egyes polgároknak, kik midőn magukat sértve érzik, a tisztviselőt azon törvényszék elé idézhetik, melyet a törvény arra kijelöl.”⁵⁹

A miniszteri felelősség és a helyi autonómia viszonyáról írt soraiban ismert önkormányzat-barát nézete tükröződik. „Ha tehát a kormányi felelősség és a helyhatósági élet viszonyban is állnak egymással, és bizonyos, hogy amaz csak addig terjedhet, hol ennek köre kezdődik.” A hatáskör elhatárolásának helyes módja az, hogy először „kijelöljük, mennyire terjedhet a helyhatóság autonómiája, hogy ezután azon kört határozzuk meg, melyen belül biztosságunkat csak a kormány felelősségében kereshetjük”. „Mert, hogy a garantiáknak e két neme között a hatályosabb a helyhatósági autonómia s hogy ennek megszorítása csak ott s annyiban igazolható, amennyiben azt az ország érdeke elkerülhetetlenül szükségessé teszi, az minden kétségen felül áll, s így éppen csak ezen szempont az, melyet helyhatósági szerkezetünkről szólva, szemünk előtt kell tartanunk.”⁶⁰

Összefoglalva gondolatainak lényegét, a következőket írta: „Szabad országban minden célszerű közigazgatásnak alapja az önkormányzat elve, melynek lényegét két



A Reform második kiadásának címlapja

szabályban fejezhetjük ki. 1. Hogy minden, mi a polgárok összességét érdekli s rájuk kötelezettsége ró, nem határozathatják el a polgárok egy része által azon szabály, melyet az amerikai alkotmány világosan kimond, s minden alkotmányos országban elismertetik. 2. Hogy minden, mi a polgároknak csak egy részét illeti, nem határozathatják el a polgárok összessége által, hanem azokban a határozás joga csak azokat illeti, kiket az ügy érdekel, s kikre e határozat kötelezettségeket ró.”⁶¹

A terjedelmes írás a *Reform*ban és az „Uralkodó eszmék”-ben megfogalmazott gondolatokra épült. Feltétlen továbblépést jelentett viszont, hogy Eötvös ezúttal az önkormányzati rendszer kiépítésének gyakorlati feltételeit is számba vette. Nézete szerint, ha a magyar állam a változott korszellemnek meg akar felelni, három feltételt kell teljesítenie. Először is rendelkeznie kell egy minden idegen befolyástól mentes

kormányval, másodszor az önkormányzat elvére alapított községi rendszerrel, végül a közigazgatás minden ágában érvényesülő felelősségi rendszerrel. A halaszthatatlan vármegyei reform lényegét a következőkben foglalta össze. 1. A kormány és az önkormányzat hatásköreinek világos elhatárolása. 2. A megyék törvényes rendeletekkel szembeni engedelmsége. 3. Az önkormányzati jog megsértése esetén hatékony jogorvoslati lehetőség a kormányval szemben is. Ezek a gondolatok a felelős kormány és az önkormányzatok viszonyát érintő reformkori elképzeléseket idézik, és az ezekre épülő részletező-aktualizáló következményeket foglalják össze.

A *Reform* második kiadására is a megyekérdésben elfoglalt álláspontjának értelmezése miatt került sor. A Heves megye ügyében kiobbant közjogi konfliktus idején az 1867. október 30-i képviselőházi vitában Eötvös arról beszélt, hogy helytelen a „központosítási elv túlzásig vitele”. Hozzátette, hogy ő az alkotmányos szabadság biztosítását attól várja, hogy „az önkormányzat elvét politikai életünk minden fokozatain következetesen keresztül vigyük”, de ennek érdekében a megyei szerkezetünket módosítani kell. A vita hevében Perczel Mór és Bónis Sámuel azzal vádolták meg, hogy nézetei eltérnek a reformkori álláspontjától. Eötvös személyi érintettség miatt szót kért, és hosszú beszédben válaszolt. Kifejtette, hogy „...e tekintetben nézetem nem változott, én 1843-ban sem állítottam fel soha a centralisációnak azon nemét, mint Ma-

gyarországba behozandót, mely akkor Franciaországban létezett: mert az, melyet én kívántam, nem volt más, mint azon dolgok centralisatioja, melyek egyenesen csak az országot érdeklik. Amit kimondottam tegnapelőtt, azt kimondottam 1843-ban is, hogy t. i. Magyarországnak alkotmányossága, Magyarországnak fejlődése attól függ, hogy az önkormányzat elvét vigyük keresztül következetesen a politikai élet minden fokozatain, azaz vigyük keresztül úgy, hogy arról, a mi az országé, arról csak az ország, a mi a megyéé, arról csak a megye, és a mi a községé, arról tisztán és egyedül csak a község határozzon.”⁶²

A *Reform* második kiadásának bevezetőjében írta az alábbi, tárgyunk szempontjából alapvető gondolatokat: „Nem tartozom ugyan azok közé, kik a politikai következetességet abban keresik, hogy egyszer kimondott nézeteikhez mereven ragaszkodjanak, sőt valamint arra törekedtem mindég, hogy nézeteimet a tényekkel összehasonlítva azokat rectificáljam, úgy kötelességemnek fogom mindég ismerni, hogy valahányszor ezen úton meggyőződésem valamely kérdésre nézve változott, azt teljes nyíltsággal kimondjam.”⁶³ Ebben a kérdésben azonban a reformkorban sem mondott mást. Álláspontja szerint a *Reform* 24–26. oldalain olvasható sorok ezt igazolják. A hivatkozott oldalak legfontosabb gondolata a valóságos municipalizmus (1843-ban megfogalmazott) cötvösi értelmezése volt: „Jól s helyesen ítélnék mindazok, kik az oly alkotmányt, melyben a valóságos municipális életnek tér nem engedtetett, szabad alkotmánynak elismerni nem akarják.”⁶⁴

Felelős kormány és az önkormányzati rendszer, 1870

A „kis kiegyezés”, tehát a felelős kormány és a területi önkormányzatok szervezeti összhangjának megteremtése kezdetben az Andrássy-kormány rutinfeladatának tűnt. Igaz, számolni lehetett azzal, hogy a kérdés megosztja a kormánypárti politikusokat, és közelebb hozza a kiegyezéssel ellenzéki irányzatokat. Ez lehetett a magyarázata annak, hogy a kiegyezés óta először a kormánypárt vezetői kérték elvbarátaikat, hogy egyéni álláspontjukat feltétlenül rendeljék alá a párt érdekeinek. A legmeglepőbb talán, hogy Andrássy Gyula miniszterelnök állását kötötte az előterjesztett kormányjavaslat elfogadásához.

A korabeli ellenzék felfokozott hangulatban készült a törvényhozási küzdelemre. A 48-as párt ugyan nem remélhetett parlamenti sikert, de többen úgy vélték, hogy a kormánypárti képviselők sem támogatják saját miniszterük előterjesztését. Harcosan támadták a területi önkormányzatokról szóló javaslatot, a sajtón keresztül az egész nemzetet szólították fel Andrássyék bojkottjára. Az ország politizáló közvéleménye is élénk érdeklődést tanúsított. Az alkotmányos időszakban soha ennyi kérvény, javaslat, petíció nem érkezett az országgyűléshez. Kossuth is üzent: ha ez a törvény megszületik, az ország belső békéje veszélybe kerül.

1870 nyarán tehát a vármegyék és szabad királyi városok átszervezése, a kiegyezés utáni államszervezeti re-

formok kényes, de tovább nem halasztható kérdése került napirendre. A modern kormányzás nálunk sem nélkülözhetette az engedelmes helyi szerveket, a jól működő lokális közigazgatást. A hatalmon lévők örök törekvését kifejezve a nemzeti kormány is központosítást, felülről irányítható, engedelmes törvényhatóságokat kívánt. Olyan szerveket, amelyek óvják a kiegyezéssel létrejött törékeny kompromisszumot, és hatékonyan védik a magyar állam érdekeit. Az ellenzék ezzel szemben alkotmányos biztosítékokat, az egyéni szabadságot garantáló, és a „közösügyes” praktikákat, osztrák befolyást semlegesítő helyhatóságokat követelt. A nemzetiségi képviselők a megyék etnikai határok szerinti kikerekítését várták, sokan a tervezett választási cenzust támadták. A községi autonómia hívei a megyei hatáskör megszorítását szorgalmazták, az önkormányzatosság támogatói a kormányhatalmat képviselő főispán túlzott hatalmát kifogásolták. Harminc évvel később megismétlődött a reformkori municipalista-centralista vita.

Az előterjesztést támadók 1848 szellemét is számon kérték. A kormánypártiak szemére vetették, hogy államszervezeti reformjuk egyedüli célja a kétközpontú monarchia közjogi rendszerének megszilárdítása. Ezért kell felszámolni minden olyan intézményt, amely az erőszakolt paktumot gyengítené. Az 1848-ban népképviselési alapra helyezett helyi szervek – vélekedett az ellenzék – a nemzeti ellenállás bázisává válhatnak, ha átalakításuk tisztességes szándékkal történne. A kormány megtagadta 1848-at, feláldozza hazánk évszázados, idegen elnyomás ellen kiválóan bevált eszközét, a vármegyét.

A kormány megtervezési álláspontját Eötvös József képviselte. A feladat nem tartozott kultuszminiszteri teendői közé, mégis nyilvánvaló volt: nála jobban senki sem ismeri a tárgyat, és mástól eredményesebb kiállást aligha lehet várni. Közismert volt egyébként, hogy Andrássy Gyula gyakran jelölte ki Eötvöst helyettesítésre olyan kérdésekben, amelyek alkotmányos érdekűek voltak, elvi-közjogi kérdésekkel függtek össze. Nem lehetett ez véletlen vagy csupán bizalmi kérdés, hiszen a kiegyezés közjogi konstrukciója jelentős részben Eötvös gondolatai mentén alakult ki. A köztörvényhatóságokról szóló előterjesztéssel ráadásul Eötvös saját álláspontját is védte, hiszen a törvényjavaslat alapkonceptióját ő készítette. Fél évvel halála előtt utolsó jelentős parlamenti beszédét ebben a vitában mondta el. Eredeti elgondolásától eltérően, két részletben.

Először 1870. július 6-án, az elmérgesedő képviselőházi szócsata elején kapott szót. A hírlapírók szerint ugyan kissé szürkén, visszafogottan beszélt, ezúttal sem vette igénybe a nyilvános fellépés debatteri eszközeit. Beszéde nagy gondal készített értekezés, értelemre ható eszmefuttatás volt. Mellőzte a politikai irányzatosságot, és ezúttal is kerülte a bántó személyeskedést. Eötvös – eddig kevés figyelmet kapott – képviselőházi expozéjában mindenekelőtt azzal érvelt, hogy az 1848-as törvények logikai szükségszerűséggel igénylik a vármegyék átalakítását. A polgári államszervezetben elképzelhetetlen lenne olyan testület, amely az ellenzék által igényelt hatalmat gyakorol. A kormány 1870-es reformjavaslata – vallotta – követi 1848 elveit.⁶⁵

Beszéde az ellenzék zajos ellenszenvét váltotta ki. Egykori nézeteinek megtagadásával vádolták, idézték régi

műveit, szembesítve elhangzott felszólalásával. A nemzetiségi képviselők szerint Eötvös nem támogatja az idegenek jogait, hiába írta korábban, hogy a nemzetiségi egyenjogúság elemi feltétele a közigazgatási önkormányzat, most mégis a centralizáció mellé állt. Tisza Kálmán is szemére vetette: egykor, az 1844-i országgyűlésen a tisztviselők közvetlen választása mellett érvelt, most pedig a kormány kijelölési jogát támogatja. Szakított demokrati- kus elveivel is, hiszen mostani felfogása szerint csak az kaphat választójogot, aki „vagyonilag egy bizonyos nívó fölé emelkedik”. Támogatja a virilizmust, pedig az nem más, mint a középosztálynak adott előjog. Nyáry Pál azt állította, hogy Eötvös szembekerült a tudomány új elveivel, mert pártérdekeket képvisel. „Fájdalmas látni, hogyan tépi le saját fejről a babért” – mondta Györffy Gyula.⁶⁶

Eötvös rezignáltan válaszolt: „Múltamban nincs semmi, aminek elfeledését kívánnám, múltamban nincs semmi, mi jelenemmel összeütközésben állna.” *A XIX. század uralkodó eszméi* című művét Tisza Kálmán pontatlanul idézte, ebben leírt legfontosabb gondolatait nem értette meg. Az ellenzék által támadott virilizmus révén azok kaphatnak szerepet a közigazgatásban, akik leginkább érdekeltek a helyi ügyekben. Ez a felfogása nem sérti a korábbi állásfoglalását a demokráciáról. „A demokrácia jelleme a munka, és aki azokat, kik munka által maguknak vagyont szereztek, a demokrácia köréből ki akarja zárni, a demokráciát természetes jellegétől fosztja meg.” Nem ellensége ő a nemzetiségieknek, de a megyék területének etnikai átszabását topográfiai okok miatt ma sem támogatja. Végül arról szólt, hogy ő mindig erős megyei önkormányzatot akart, de olyat, amely végrehajtja a központi feladatokat és tiszteli a községek önállóságát. Most is igazságtalanul tartják merev centralistának, hiszen ő kezdettől fogva a hatékony központi kormányzás és az életképes önkormányzat összhangjának megteremtésére törekedett.⁶⁷

K. Havas Géza 1941-ben markáns vádat fogalmazott meg Eötvössel szemben. A következőt írta: „Saulusból Paulus lett Eötvös, aki a reformszázadgyűléseken még a centralisták vezetője volt, a megyei önkormányzatokkal szem-

ben a központi kormány hatalmát akarván erősíteni.” A szerző szerint Eötvös gondolkodását a szabadságharc és a rákövetkező abszolutizmus keserű tanulságai, továbbá a társadalmi valóság és a társadalombölcseleti irodalom alapos tanulmányozása alapjaiban megváltoztatta. E változás legfontosabb következménye, hogy az „egyéni szabadságot a központi hatalommal szemben az önkormányzatok kiépítésével, hatáskörüknek az állam rovására történő kiszélesítésével próbálta megvédeni”.⁶⁸

Eötvös József alkotmányjogi írásait áttekintve azonban igazságtalan lenne őt később megvilágosodott centralistaként feltüntetni. Szekfü Gyula is figyelmeztetett: az úgynevezett centralista csoport, főleg Eötvös a központi hatalmat már a reformkorban erős alkotmányos korlátok közé kívánta szorítani. Eötvös maga az egyik leglényegesebb szabadsággaranciát a vertikális hatalommegosztás intézményesítésében, a községi és megyei önkormányzat megerősítésében látta. A magunk részéről osztjuk Péterfy Jenő összegző megállapítását, aki Eötvös idevágó gondolatait így összegzi: „...az önkormányzat elvét kell alkalmazni mind abban, ami az államot, mint egészet, nem érdekli. A természetes körére szorult centralisatio és az egyének szabadságát biztosító autonómia – íme Eötvös államának két sarkköve.”⁶⁹

Az eötvösi életmű fontosabb elemeinek áttekintése után megerősítve látjuk Ferenczi álláspontját, aki szerint „Eötvöst egész életében az eszményeihez való szívós ragaszkodás jellemezte”.⁷⁰ Meg kell erősítenünk azt is, hogy szerzőnk kezdettől az alkotmányos autonómia, a polgári önkormányzat híve volt. Ha tárgyszerűen vizsgáljuk, ezt igazolják reformkori nézetei, de a megállapítás igaznak tűnik közírói-politikusi tevékenységének utolsó időszakra is. Az 1870-es parlamenti vitában tehát igaztalanul érte a vád, hogy felmondta szabadelvű nézeteit, és mást írt könyveiben, mint aminek megvalósítására politikusként törekedett. Hiszen ő volt az, aki Pest vármegye közgyűlésén először beszélt a parlamentáris rendszerről, aki a dühödt közhangulattal (és Kossuthal) szemben is bátran védelmezte polgárosult elveit. Harcolt a parlamenti felelős kormány eszméjéért, de mindig támogatta a törvényes hatáskörű helyhatóságok gondolatát. Nem egyszerűen a központosítás híve, hanem a polgári önkormányzatokat védő, alkotmányos centralista volt.

STIPTA, ISTVÁN

József Eötvös von einer zweckvollen Zentralisierung und von Notwendigkeit der Selbstverwaltung (Zusammenfassung)

Der Aufsatz analysiert die staatsrechtlichen Ansichten von József Eötvös, mit besonderem Hinblick auf seine Auffassung von der Staatsstruktur. Das historische Gemeindenken hält ihn für einen der am besten vorbereiteten ungarischen Politiker, für einen zentralistischen Ideologen, für einen kampfbetonten Denker und Komitatsgegner. Der Verfasser nimmt den bekannten Topos unter die Lupe, laut dessen Eötvös schon von der Reformzeit anfangen die Vorteile des staatlichen Zentralismus betonte, und der Selbstverwaltung gegenüber

immer eine Priorität der Regierung unterstützte. Der Verfasser vertritt den Standpunkt, wonach die konstitutionellen Zentralisten die Staatsmacht von Anfang an stark beschränken wollten, und auch Eötvös selbst fand, dass eine von den wesentlichsten Freiheitsgarantien die Institutionalisierung der vertikalen Gewaltentrennung sei. Analysiert man den Inhalt seiner Ansichten, kommt man auf das Ergebnis, dass es richtig wäre, ihn als einen Zentralisten zu bezeichnen, der die Selbstverwaltung schützte.

- ¹ Vö.: Stipta István: *Eötvös József önkormányzatvédő centralizmusa* (Napjaink, XXVII. évf., 1988. 9. sz. 3–7. p.). Eötvös József centralizmusára: Voinovich Géza: *Eötvös József* (Budapest, 1903); Sötér István: *Eötvös József* (2. kiadás, Budapest, 1967); Kovács Magda: „A cél Magyarország egysége”. *Eötvös harca a központosításért a Pesti Hírlapban*. In: *Ábránd és valóság. Tanulmányok Eötvös Józsefről* (Budapest, 1973); Csizmadia Andor: *Eötvös József kultuskormányzati és jogalkotó tevékenysége* (Gazdaság- és Jogtudomány V., 1971, 301. p.)
- ² Csengery Antal: *Jellemrajzok: Nagy Pál, Beöthy Ödön, Szentkirályi Mór, B. Eötvös József, Kossuth, Dessewffy József, Kazinczy* (Franklin-Társulat, Budapest, 1898, 79. p.; a továbbiakban: Csengery 1898)
- ³ Miru György: *Eötvös és Schvarcz: két oktatáspolitikai koncepció a dualizmus kezdetén*. In: *Milyen nemzetet, kinek és hogyan? Tanulmányok Magyarország történelméről 1780–1948*. (Eötvös Loránd Tudományegyetem Bölcsészettudományi Kar, Budapest, 2012, 173. p.)
- ⁴ Bényei Miklós: *Eötvös József könyvei és eszméi* [Tanulmányok, esszék] (Csokonai História Könyvek, Csokonai Kiadó, Debrecen, 1996. 171., 215. p.)
- ⁵ Sári János: *A hatalommegosztás Eötvös József eszmerendszerében* (Jogtudományi közlöny, 43., új évf., 1988. 12. sz., 642. p.). Eötvös korabeli nézeteinek német forrásairól: Katalin Gönczi: *Die historische Rechtsschule in Ungarn und ihre geistesgeschichtlichen Hintergründe*. In: *A bonis bona discere. Festgabe für János Zlinszky zum 70. Geburtstag*. Herausgegeben von Orsolya Márta Péter und Béla Szabó (Bíbor Kiadó, Miskolc, 1998, 433–434. p.)
- ⁶ Taxner-Tóth Ernő: *(Köz)véleményformálás Eötvös regényeiben* (Csokonai Könyvtár 33. Szerk.: Bitskey István és Görömbei András. Kossuth Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2005, 182–183. p.). Vö.: Devescovi Balázs: *Eötvös József 1813–1871*. (Kalligram, Pozsony, 2007, 153–154. p.; a továbbiakban: Devescovi)
- ⁷ *Deák Ferenc beszédei 1929–1847*. Összegejtette Kónyi Manó (Franklin-Társulat, Budapest, 1882, I. köt. 132–133. p.)
- ⁸ *Kossuth Lajos Összes Munkái. VI. köt.* Sajtó alá rendezte: Barta István (Budapest, 1966, 678. p.); Stipta István: *Kossuth Lajos önkormányzat-koncepciója*. In: *Európai Magyarországot! Kossuth Lajos és a modern állam koncepciója*. (Debreceni Konferenciák III. Szerk. Balogh Judit. Debreceni Egyetem, Debrecen, 2004, 112. p.)
- ⁹ Eötvös József: *Reform és hazafiság*. I–III. köt. Fenyő István bevezető tanulmányával (Budapest, 1978); Bödy Pál: *Eötvös József* (Eötvös József Könyvkiadó, Budapest, 2004, 27. p.)
- ¹⁰ Ferenczi Zoltán: *Báró Eötvös József. Magyar Történeti Életrajzok*. Szerk. Schönherr Gyula (Athenaeum, Budapest, 1903, 106. p.; a továbbiakban: Ferenczi); Agg Zoltán: *Eötvös József és a megyerendszer* (Comitatus. Önkormányzati Szemle, IV. évf. [1994. június] 6. sz., 38–40. p.)
- ¹¹ Ferenczi, 108–112. p.; Vö.: Kajtár István: *A polgári modernizáció közigazgatási autonómiáinak jogtörténeti keretei*. In: Gergely Jenő, Strausz Péter, Zachar Péter Krisztián (szerk.): *Autonómiák Magyarországon 1848–1998* (ELTE Bölcsészettudományi Kar, Budapest, 2004, 192–207. p.)
- ¹² B. Eötvös József: *Központosítás és önkormányzat*. I–IV. (Pesti Hírlap, 1844, 366., 368., 369., 372. sz.). Vö.: Schlett István: *Eötvös József* (Gondolat Kiadó, Budapest, 1987, 75. p.)
- ¹³ B. Eötvös József: *Centralisatio s valóságos municipalis rendszer* (Pesti Hírlap, 1845, 420. sz.). Eötvös megyékre vonatkozó, a *Pesti Hírlapban* megjelent további cikkei a következők: *Utasítások*. 424. sz. *Agricola levelei*. I. 423. sz., II. 427. sz., III. 435. sz., IV. 459. sz., V. 490. sz.; *Mi teszi megyerendszerünket az alkotmány biztosítékává?* 536. sz.; *Verificatio kérdése és az utasításadási jog*. 537. sz.; *A verificatio s utasításadási jognak hatása, megyei szervezetünk szempontjából tekintve*. 541. sz. A cikkek tartalmát elemzi: Agg Zoltán: *Eötvös József és a megyerendszer* (Comitatus. Önkormányzati Szemle, IV. évf. [1994. június] 6. sz., 38–40. p.); *A magyar sajtó története. I. 1750–1848*. Szerk. Kókay György (Akadémiai Kiadó, Budapest, 1979, 769. p.; a továbbiakban: Magyar sajtó)
- ¹⁴ Magyar sajtó, 770. p.
- ¹⁵ Gángó Gábor: *A megye aljegyzője. Báró Eötvös József Fejér megyei hivatala, 1833–1835* (Századok, 142. évf., 2008, 1. sz., 49–61. p.); Varga Norbert: *A nemesi vármegyerendszer bírálata a reformkorban Eötvös József: A falu jegyzője című műve alapján*. In: *Jog és irodalom* (Szegedi Egyetemi Kiadó, Szeged, 2011, 153–165. p.)
- ¹⁶ B. Eötvös József: *Reform* (Lipce, Köhler Károly Ferencznél. 1846, 298. p.; a továbbiakban: Reform 1846). Németül: *Die Reform in Ungarn*. Aus d. Ungarischen übersetzt von dr. H. [dr. Henszlman Imre] (Leipzig, 1846, K. Fr. Köhler, 274 p.). „Egyes kérdések bővebben fejtek ki, s itt-ott olyanok is adtak hozzá, miknek kimondása a mostoha censurái viszonyaink között, az időszaki sajtó útján lehetséges nem vala.” (Reform 1846, 3. p.)
- ¹⁷ Csengery, 1898, 77. p. Vö.: Henne, Thomas: *Leipziger Verlage, 'Iai-sonnen' und die Anfänge der modernen Rechtswissenschaft in Ungarn. Eine Studie zum juristischen Wissenstransfer zwischen Deutschland und Ungarn im 19. Jahrhundert* (Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte. 118. Band. Germanistische Abteilung. Böhlau Verlag, Wien–Köln–Weimar, 2001, 267. p.)
- ¹⁸ Magyar sajtó, 773. p. A kiváltságok magánjogi vonatkozásairól: Homoki-Nagy Mária: *A magyar magánjog kodifikációja a 19. században* (Jogtörténeti Szemle, 2004, 1. sz., 4–7. p.)
- ¹⁹ Reform 1846, 75. p.
- ²⁰ Reform 1846, 15., 69. p.; Marczali Henrik: *Báró Eötvös József* (Országos Ismeretterjesztő Társulat kiadványa. Budapest, 1912, 6. p.); Mezey Barna: *Eötvös József és a magyar büntetőjogi terminológiája*. In: Gángó Gábor (szerk.): *„A kincset csak fáradsággal hozhatjuk napvilágra”*. Tanulmánykötet báró Eötvös József születésének 200. évfordulójára (ELTE Eötvös József Collegium, Budapest, 2013, 229–230. p.)
- ²¹ Reform 1846, 76. p.
- ²² Reform 1846, 292. p.
- ²³ Reform 1846, 44. p. Vö.: Ferenczi, 122. p.; Eötvös federalizmusára: Petrasovszky Anna: *„Polgárosodás a műveltség magasabb fokán.” Eötvös József integrációs gondolata* (Publicationes Universitatis Miskolciensis. Series Juridica et Politica. 32. évf., 2014, 93–102. p.)
- ²⁴ Ferenczi, 123. p.
- ²⁵ Reform 1846, 293. p.
- ²⁶ Reform 1846, 292.; Balogh Judit: *Közös érdekű ügyek a dualizmus rendszerében* (Jogtörténeti Szemle, 2007. 3. sz., 3–4. p.). Az Eötvös által is említett kodifikációs dilemmáról: Homoki-Nagy Mária: *Az Osztrák Polgári Törvénykönyv és a kiegészítés* (Jogtörténeti Szemle, 2007. 3. sz., 16–24. p.)
- ²⁷ Csengery Antal: *Magyar Szónokok és statusférjak (politikai jellemrajzok)* (Pest, 1851, 205–227. p.)
- ²⁸ *Emlékbeszéd Szalay Lászlóról*, 1865. december 11-én az MTA XXVI. közgyűlésén. In: *Eötvös József művei. Arcképek és programok*. Szerkesztette, az előszót és a jegyzeteket írta Fenyő István (Budapest, 1975, 227–228. p.); Devescovi, 141. p.
- ²⁹ Ferenczi, 123. p.
- ³⁰ Csengery, 1898, 78–79. p.
- ³¹ Csengery, 1898, 79. p.
- ³² Eötvös József: *Az 1848-iki forradalom története. Müncheni vázlat*. Sajtó alá rendezte, a bevezetőt és a jegyzeteket írta Gángó Gábor (Argumentum Kiadó, Budapest, 1993, 39. p.); Ruszoly József: *Újabb magyar alkotmánytörténet 1848–1949*. (Püski Kiadó, Budapest, 2002, 8–9. p.)
- ³³ B. Eötvös József: *Reform* (Második kiadás. Kiadja Ráth Mór, Pest, 1868, IV. p.; a továbbiakban: Reform, 1868). Mezey Barna: *Reformpolitika és büntető rendszer: (Eötvös József és a magyar büntetőjogi reformja)*. In: Bihari Mihály, Cieger András (szerk.): *„Képzeltetek embert.” Politikaelméleti tanulmányok Schlett István 60. születés-*

- napjára barátaitól, pályatársaitól, tanítványaitól (Korona Kiadó–ELTE ÁJK Politológia Tanszék, Budapest, 1999, 31–43. p.)
- ³⁴ Budapesti Híradó, 1847, 538–539. sz.; Ferenczi, 124. p.
- ³⁵ Csengery, 1898, 80. p.
- ³⁶ Eötvös József: *A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az államra*. I–II. (Magyar Helikon, Budapest, 1981)
- ³⁷ Concha Győző: *Báró Eötvös József állambölcselete és a külföldi kritika* (Athenaeum, Budapest, 1908, 5. p.). Trefort az Akadémia 1883. január 29-i ülésén említette, hogy a „XIX. század” egy egész politikai könyvtárral felér. Vö.: Csengery Antal, *Budapesti Hírlap*, 1855, 669. sz.
- ³⁸ Gángó Gábor: *Eötvös József „uralkodó eszméi” és a kontinentális politikafilozófia 1848 után* (Világosság, XLII. évf., 2001. 4–5. sz., 19–25. p. Ez a filozófiáról ír, politikatudományi értenyeit emeli ki (24. p.); uő: *Eötvös József az emigrációban* (Kossuth Egyetemi Kiadó, Debrecen, 1999)
- ³⁹ Ferenczi, 189. p. Tankönyvben először Pauler Tivadar említi a *Jog- és államtudományok encyklopaediája* (Pest, 1871, 235. §) és *Észjogi előtan* (Pest, 1873, 226. §) című műveiben. Pauler 1848-ban Eötvös József nevezte ki egyetemi tanárrá. Szabadfalvi József: *A magyar jogbölcseleti gondolkodás kezdetei. Werbőczy Istvántól Somló Bódogig* (Gondolat Kiadó, Budapest, 2011, 48. p.)
- ⁴⁰ Deák Ágnes: *A szabadság és egyenlőség fogalmának értelmezése Eötvös József: A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az álladalomra című művében* (Actas, 1., 1986. 1–2. sz. 89. p.)
- ⁴¹ Fenyő István: *Eötvös József politikaelméleti főműve, az uralkodó eszmék. [A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az államra.]* (Századok. A Magyar Történelmi Társulat folyóirata, 2002. 6. sz., 1463. p.)
- ⁴² Ferenczi, 183–184. p. Eötvös felfogásának természetjogi forrásairól: Petrasovszky Anna: *Akitől Deák és Eötvös is tanult: Szibenliszt Mihály jogbölcseleti munkássága* (Élet és Tudomány, 68. évf., 2013. 33. sz., 1046–1048. p.)
- ⁴³ Trefort Ágoston: *B. Eötvös József „A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az álladalomra” című munkájáról: olvastatott az 1883. január 29. tartott összes ülésén*. In: *Értekezések a társadalmi tudományok köréből*; 7. köt. 5. sz. (Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 1883, 10. p.). Eötvös Eduard Laboulaye francia történetíró művéből tanulmányozta az alkotmányosság elméletét: Bényei Miklós: *Eötvös József jogi és államtudományi műveltségének forrásai* (Gazdaság és Jogtudomány. A Magyar Tudományos Akadémia Gazdaság- és Jogtudományok Osztályának Közleményei, 1971. 5. évf., 3–4. sz. 349. p.; a továbbiakban: Bényei)
- ⁴⁴ Bihari Károly: *Báró Eötvös József politikája* (Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 1916, 25. p.; a továbbiakban: Bihari)
- ⁴⁵ Bihari, 143. p.; Balogh Judit: *Tanulmányok a hatalommegosztás elméleti alapkérdéseiről* (Magyar Közigazgatás, 2006. 6. sz., 363–366. p.)
- ⁴⁶ Biharim, 150. p.; Takáts József: *Eötvös-revizió. Jászi Oszkár levele az uralkodó eszméről 1935-ben* (2000, 24. évf., 2012. 9. sz., 27–35.). Vö.: Jászi Oszkár: *Báró Eötvös József állambölcselete és politikája*. In: *A Huszadik Század körének történetfelfogása*. Vál. és sajtó alá rendezte Pók Attila (Gondolat Kiadó, Budapest, 1982, 234–286. p.)
- ⁴⁷ Gángó Gábor: *Eötvös József Uralkodó eszméi. Kontextus és kritika* (Argumentum Kiadó, Bibó István Szellemi Műhely, Budapest, 2006, 213., 217. p.)
- ⁴⁸ Concha Győző: *Politika*. Második kötet (Budapest, 1905, 221–224. p.)
- ⁴⁹ Concha Győző: *Báró Eötvös József állambölcselete és a külföldi kritika* (Athenaeum, Budapest, 1908, 29., 43. p.). A kérdéssről folyó közigazgatás-tudományi vitáról: Csizmadia Andor: *A magyar köz-*
- igazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig* (Akadémiai Kiadó, Budapest, 1976, 119. p.)
- ⁵⁰ Bényei, 325. p.; Vö.: Antal, Tamás: *A hundred years of public law in Hungary (1890–1990)* (Agape Doo, Novi Sad, 2012, 79–89. p.)
- ⁵¹ Bényei, 355. p.; László Papp: *The concept of autonomous local governments and their different forms of appearances in the traditions of our national public law* (Journal on European History of Law, 2012 (39, Nr. 1., 62–65. p.)
- ⁵² Benedek Marcell: *Eötvös József báró* (Századunk, 13. évf., 1938. 9–10. sz., 311., 314. p.); Papp László: *Az önkormányzatiság vázlatos áttekintése, különös tekintettel a hosszú 19. század alkotmányos megoldásaira* (De jurisprudentia et jure publico. 6. évf., 2012. 1–2. sz., 2–4. p.)
- ⁵³ B. Eötvös József: *Helyhatósági szerkezetünk*. I. (Politikai Hetilap, 1. évf., 1865, 11. sz., 129. p.)
- ⁵⁴ Eötvös, Helyhatóság (Politikai Hetilap, 1. évf., 1865. 11. sz., 130. p.)
- ⁵⁵ Eötvös, Helyhatóság (Politikai Hetilap, 1. évf., 1865. 13. sz., 160. p.); Varga, Norbert: *The Codification of Law of Conflict of Interest (incompatibilitas) in Hungary in the 19th Century* (Journal on European History of Law. 2011. 2.) 5558. p.
- ⁵⁶ Politikai Hetilap, 1. évf. 11. sz., 1865, 131. p.
- ⁵⁷ Politikai Hetilap. 1. évf. 11. sz., 1865, 131. p.
- ⁵⁸ Eötvös, Helyhatóság. II. (Politikai Hetilap 1865. 1. évf. 12. sz. 142. p.)
- ⁵⁹ Eötvös, Helyhatóság. II. (Politikai Hetilap, 1. évf., 1865. 12. sz., 143. p.). Az 1870. évi, ebben a szellemben hozott törvényi szabályozásról: Sárlos Béla: *Közigazgatás és hatalompolitika a dualizmus rendszerében* (Akadémiai Kiadó, Budapest, 1976, 94–97. p.)
- ⁶⁰ Eötvös, Helyhatóság. IV. (Politikai Hetilap 1865. 1. évf. 16. sz., 198. p.)
- ⁶¹ Eötvös, Helyhatóság. II. (Politikai Hírlap 1865. 1. évf. 12. sz., 141–143. p.) Az USA Alkotmányának korabeli hazai értékelésére: Képes György: *A tökéletesebb unió: az Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya* (Gondolat Kiadó, Budapest, 2003)
- ⁶² Az 1865-dik év december 10-re hirdett Országgyűlés Képviselőházának Naplója, 1865. V. köt. Szerk.: Greguss Ágost (Pest, 1868, 107. p.)
- ⁶³ Reform, 1868, Bevezető III. p. Eötvös a bevezetőt 1867. december 24-én írta.
- ⁶⁴ Reform, 1868, III–IV. p.
- ⁶⁵ Az 1869-dik évi április 20-ra hirdett országgyűlés képviselőházának naplója. Szerk.: Nagy Iván. IX. kötet (Pest, 1870, 193. p.; a továbbiakban: KN 1870); Katalin Koncz: *The Standpoint of József Eötvös on Education* (Journal on European History of Law, 2014. (5) Nr. 1., 151–155. p.)
- ⁶⁶ KN 1870, X. köt. 202. p.
- ⁶⁷ KN 1870, X. köt. 149. p.; Veliky János: *Eötvös József* (Magyar szabadelvűek. Új Mandátum Kiadó, Budapest, 1998, 138–146. p.)
- ⁶⁸ K. Havas Géza: *Talpra, halottak! Publicisztikai írások 1937–1944* (Gondolat, Budapest, 1990, 99–100. p.; a cikk a *Népszava* 1941. augusztus 27-i számában jelent meg). A szakirodalomban később is megjelent az a nézet, hogy Eötvös közjogi szemlélete rugalmas volt. Antall József: *Eötvös József: Politikai Hetilap-ja és a kiegyezés előkészítése 1865–1866* (Századok, 99. évf., 1965. 6. sz., 1115. p.)
- ⁶⁹ Péterfy Jenő: *Irodalmi tanulmányok* (Budapest, é. n., 36–37. p.). Idézi és értelmezi: Taxner-Tóth Ernő: *(Köz)véleményformálás Eötvös regényeiben* (Csokonai Könyvtár 33. Szerk.: Bitskey István és Görömbei András. Kossuth Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2005, 182. p.); Máthé, Gábor: *Der bürgerliche Rechtsstaat in Ungarn*. (Rechtsgeschichtliche Vorträge 35. ELTE–MTA, Budapest, 2005, 9–10. p.)
- ⁷⁰ Ferenczi, 143. p.

